SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
QUINTO PERIODO

CARPETA Nº 915 DE 1992

COMISION DE HACIENDA
- Integrada -

DISTRIBUIDO Nº 3148 DE 1994

SETIEMBRE DE 1994

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

BANCO CENTRAL DEL URUGUAY

Carta Orgánica

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 29 DE SETIEMBRE DE 1994

A S I S T E N C I A

Preside	: Señor Senador Juan Carlos Blanco -ad hoc-
Miembros	: Señores Senadores Alvaro Alonso, Danilo Astori, Carlos Cassina, Julio C. Grenno y Alberto Zumarán
Concurre	: Señor Secretario de la Cámara de Senadores, Mario Farachio
Invitados especiales	: En representación del Banco Central del Uruguay, los señores: Vicepresidente, economista Andrés Jung; Directores, contador Humberto Capote e ingeniero Julio Dallarosa; y asesores, contadores Ana María Acosta y Lara, Juan Braga, doctor Guillermo García Pintos y economista Daniel Vaz
Secretaria	: Señora Raquel Suárez Coll
Ayudante	: Señora Teresa Paredes

lt.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 14 minutos)

_____La Comisión de Hacienda integrada con tres miembros de la Comisión de Constitución y Legislación está considerando la Carpeta Nº 915/92, que tiene relación con el proyecto de Carta Orgánica del Banco Central del Uruguay, que ha sido aprobado por la Cámara de Representantes, con una nueva redacción. A tales efectos, se complace en dar la bienvenida al Directorio del Banco Central del Uruguay y asesores, agradeciendo su participación en el trabajo de esta Comisión y sus opiniones sobre el proyecto de ley aprobado en la Cámara de Representantes. La Presidencia cree interpretar el pensamiento de los compañeros de la Comisión al decir que mucho apreciamos y valoramos esta cooperación, teniendo en cuenta la valiosa contribución que hizo el Banco Central como Institución al trabajo de este Cuerpo en ocasión del estudio del proyecto de ley en su versión original. Todos recordamos con satisfacción el trabajo constructivo e importante que se realizó en aquel momento y en ese espíritu cedemos la palabra al señor Vicepresidente del Directorio del Banco Central a efectos de que nos trasmita su punto de vista al respecto.

SEÑOR JUNG.- Ante todo, quiero agradecer la invitación que nos ha formulado esta Comisión a efectos de dar nuestra opinión sobre el proyecto de ley aprobado en la Cámara de Representantes y expresar, además, que somos también conscientes de todo el proceso interactivo que se ha venido produciendo en el tratamiento de este proyecto de ley,

en el cual el Banco ha tenido una participación importante.

Creemos que este tema es muy importante para el Banco, y por ese motivo hemos concurrido los tres Directores y varios asesores, a fin de poder responder a las dudas puntuales que puedan presentarse. Sabemos que los tiempos son cortos e, incluso, hemos hecho un esfuerzo de comparación entre el proyecto aprobado en la Cámara de Representantes, el que salió del Senado y la situación actual.

A los efectos prácticos, diría que el centro de nuestra preocupación es el artículo 3º de este proyecto de ley; pensamos que el resto hace algunos aportes, como por ejemplo, al relacionamiento del Poder Ejecutivo con el Banco Central y al ordenamiento de las Superintendencias dentro de la estructura del Banco. En lo que respecta al artículo 3º, debemos decir que, en su redacción actual, nos ofrece una serie de problemas, en la medida en que puede implicar una pérdida de independencia del Banco. En el artículo aprobado por la Cámara de Senadores --con el cual, obviamente, nos sentimos mucho más cómodos--, además de priorizarse las funciones del Banco, no aparecía un párrafo que está incluido en el proyecto aprobado en la Cámara de Representantes que puede implicar una pérdida de independencia y autonomía. Queremos decir que si tuviéramos la posibilidad de decidir su inclusión, no lo aceptaríamos.

De modo que, en líneas generales, ésta es nuestra visión del proyecto. El centro de nuestras objeciones es el artículo 3º y la concepción de Banco que está detrás de él.

SEÑOR DALLA ROSA.- Quiero agradecer también la posibilidad que se nos brinda de exponer nuestros puntos de vista sobre este proyecto de ley

y, sobre todo, de defender algo que a juicio de este Directorio implica la independencia del Banco Central. Compartiendo las palabras del señor Vicepresidente del Directorio, quiero expresar que no solamente el Banco se siente más cómodo con el proyecto aprobado en el Senado, sino que diría que con este último el Banco Central se siente Banco Central. Es decir que creemos que lo expresado por el Senado en el artículo 3º es la esencia del Banco Central y toda la articulación posterior del proyecto de ley está, justamente, ligada en forma indivisible a esa base de la cual se parte. De igual forma, el proyecto aprobado en la Cámara de Representantes estructura al Banco Central de acuerdo con las definiciones que da ese artículo 3º. De manera que ambos proyectos son coherentes por sí mismos, pero evidentemente configuran una decisión bastante diversa. El proyecto aprobado en la Cámara de Representantes implica un cercenamiento de la independencia que, sin lugar a dudas, necesita el Banco Central. Quiero decir que, personalmente --aunque creo que es el sentimiento del Cuerpo--, prefiero un Banco Central sin Carta Orgánica que un Banco Central con una Carta Orgánica como la aprobada en la Cámara de Representantes.

SEÑOR ASTORI.- Como todos sabemos, esta iniciativa, en la que hemos trabajado mucho, ha tenido un largo proceso. Concretamente, voy a formular la siguiente pregunta. Más allá del artículo 3º, quisiera saber si el Banco Central tiene alguna objeción de fondo en cuanto al resto del proyecto, en su versión aprobada por la Cámara de Representantes.

SEÑOR JUNG.- En absoluto; básicamente, con el resto del proyecto podemos vivir. El problema se plantea con el artículo 3º.

SEÑOR CAPOTE.- Simplemente deseo agregar que a raíz de algún informe, en el Banco se planteó el problema de la dudosa constitucionalidad del artículo 3º, en la medida en que podría estar quitando autonomía al Banco, cuando la Constitución le da carácter de Ente Autónomo.

SEÑOR PRESIDENTE.- No habiendo más consultas por parte de los miembros de la Comisión, agradecemos al señor Vicepresidente en ejercicio de la Presidencia del Banco Central, a los señores Directores y asesores su concurrencia y la claridad y transparencia con que han vertido sus opiniones.

La Comisión pasa a cuarto intermedio.

(Se retiran de Sala los miembros del Directorio del Banco Central del Uruguay).

(Vuelt Sala)

SEÑOR PRESIDENTE.- Se reanuda la e ón.

A efectos informativos, la Presidencia intentará resumir la opinión vertida hace un momento por la totalidad de los miembros del Directorio del Banco Central del Uruguay, la que fue contraria a la aprobación del proyecto de ley tal como fue sancionado por la Cámara de Representantes. Para ello, se basaron exclusivamente en objeciones a la forma en que quedó redactado el artículo 3o. del nuevo proyecto de ley. Ante una pregunta formulada por el señor senador Astori, señalaron que no hacían hincapié en las demás modificaciones, puesto que podían "vivir con ellas". En cambio, consideraban --sobre todo el señor Director Dalla Rosa-- que era preferible que no hubiera Carta Orgánica a que se sancionara con esta redacción.

A continuación, la Comisión deberá decidir cuál será su recomendación al Cuerpo a los efectos de dar cumplimiento al artículo 135 de la Constitución.

SEÑOR ZUMARAN.- Considero que fue muy útil la consulta efectuada al Directorio del Banco Central porque nos encontrábamos en la disyuntiva de saber cuál era el mal menor: que el Banco no contara con una Carta Orgánica o tuviera una que retaceara su autonomía, tal como surge de la primera lectura que realizamos al texto venido de la Cámara de Representantes. De modo que teniendo la opinión del Directorio del Banco Central, coincidente con la que en primer término habíamos expresado en el sentido de que veíamos con preocupación cómo se retaceaba su autonomía, creemos que, desgraciadamente, es mejor apoyar el proyecto de ley del Senado, aun corriendo el riesgo de que no se

apruebe debido a las escasas sesiones ordinarias que restan.

En la sesión anterior, ya había dicho que el trabajo final de esta Comisión --que fue muy constructivo-- limitaba en alguna materia la autonomía del Banco Central respecto a lo que él mismo había proyectado. La Comisión, por su parte, defendió la tesis de la autonomía que se le otorgaba en el proyecto de ley original. Pero considero que la solución encontrada en el Senado era equitativa, equilibrada y de transacción y, personalmente, la acompa[illegible] gusto, creyendo que la Comisión había hecho un buen trabajo, muy ayudado por el valioso asesoramiento permanente de las autoridades y los técnicos del Banco Central.

Sin embargo, este nuevo paso dado por la Cámara de Representantes, limitando o retaceando aún más la autonomía del Banco Central, nos preocupó mucho porque creemos que este tema es muy importante en todo ente autónomo, pero tratándose de este Organismo, es fundamental que tenga un cierto grado de autonomía frente al poder político. Los países del mundo que están a la vanguardia en materia económica nos señalan muy claramente el camino de autonomía de los Bancos Centrales. Es el caso, por ejemplo, de Estados Unidos, Alemania e, incluso, Inglaterra, y nosotros creemos que es una buena senda en la que el país tendría que incursionar.

De modo que considero que debemos ratificar el proyecto de ley del Senado y si la Comisión primero y luego el Plenario acompañan esta posición, se trataría en la Asamblea General. Ya que se trata de un tema de enorme trascendencia, creo que se podría hacer alguna sesión extraordinaria, incluso después del acto electoral.

SEÑOR ASTORI.- Considero que esta sesión celebrada con el Directorio

del Banco Central fue muy útil, por lo menos a los efectos de definir nuestra posición en la materia.

Lamento no compartir en absoluto la postura que acaba de exponer el señor senador Zumarán y voy a señalar varios puntos.

Creo que en este momento ratificar la posición del Senado significa decidir que no habrá Carta Orgánica; la realidad indica esto. Recordando lo que había planteado el jueves pasado, pienso que siguen vigentes dos alternativas: o se aprueba el texto que viene de la Cámara de Representantes o no hay Carta Orgánica para el Banco Central. Tenemos que partir de ese punto de vista, que es realista. El tema radica en saber cuál es la mejor situación: que no haya Carta Orgánica --puede ser una postura defendible, aunque sin ninguna duda no la comparto-- o que este texto que tenemos en consideración se convierta en ley. Creo que esta es la alternativa que hay que analizar.

Debo confesar que acabo de recibir una enorme sorpresa en esta sesión en que concurrió el Directorio del Banco Central. Personalmente, digo con toda sinceridad que esperaba que se efectuara alguna otra objeción adicional a la del artículo 3o.

Es más; luego de haber escuchado la exposición inicial, pregunté deliberadamente si había alguna otra objeción de fondo que desearan hacer y, en tal sentido, los señores Senadores que estaban presentes recordarán que la respuesta fue muy terminante, ya que expresaron que no tenían observaciones que formular, aparte de la del artículo 3º.

Debo decir, señor Presidente que, en mi opinión, esta respuesta es absolutamente determinante. Creo que debemos --lo digo sin ningún tipo de dudas-- aprobar el texto de la Cámara de Representantes y a continuación voy a explicar por qué.

Una de las razones que tenemos para ello --pasaremos al punto fundamental de análisis, que es el artículo 3º-- es que, luego de trabajosas reflexiones que realizamos aquí, los señores senadores recordarán que en la versión original --concretamente, en la del Poder Ejecutivo-- y en algunas posiciones sustentadas en la Comisión de Hacienda integrada con la de Constitución y Legislación del Senado, existía otra redacción aún más independentista que la que, en definitiva, aprobamos en el Senado. Hubo un extenso debate sobre este tema y, finalmente, arribamos al texto que todos conocemos, en cuya redacción tuvo una participación decisiva, precisamente, nuestro Presidente, coordinando esa propuesta con la del artículo 7º, que es bueno recordar, porque está muy relacionado con el 3º. En tal sentido, debemos tener en cuenta que en el artículo 7º se definen los cometidos del Banco Central del Uruguay, aunque ya no las finalidades, como se señala en el artículo 3º. Al respecto, habíamos llegado a una redacción a mi juicio, aceptable, que refería a una discusión de fondo que quiero

recalcar ahora.

Solicito a los señores senadores que por cinco minutos nos abstraigamos del mundo real y después volvamos a él. Creo que la idea de independencia del Banco Central es compartida por todos. En lo personal, esa es mi posición y --debo decirlo aquí-- habré de defenderla siempre. Por lo demás, se trata de una idea que registra a su favor experiencia mundial en el funcionamiento de sistemas monetarios de países muy avanzados. En este sentido, el comúnmente denominado modelo alemán ha estado a la vanguardia y puedo decir que tuve la suerte de poder analizarlo "in situ" y en directo, por lo que lo conozco bastante bien. Los fenómenos monetarios del mundo en las últimas décadas han contribuido a erosionar gravemente el funcionamiento de la economía mundial, empezando por la destrucción que sufrió el propio organismo rector de la economía monetaria mundial que, como todos sabemos, es el Fondo Monetario Internacional, creado para cumplir finalidades de control que luego descaecieron totalmente, debido a que el sistema monetario se destruyó y dicho Fondo perdió su orientación inicial. Todos estos elementos avalan la necesidad de configurar instituciones que vayan --como se suele decir-- independizándose progresivamente del fenómeno político considerado en su conjunto, es decir no visualizado en términos partidarios, sino como fenómeno de acción pública tendiente a operar sobre la realidad.

Luego de estas palabras, quiero señalar --como lo hice cuando se discutió este tema en el Senado-- que el Uruguay no puede ni debe --a mi juicio-- pasar de una situación como la que ha venido exhibiendo desde que se creó su Banco Central sin una transición a un modelo de independencia --no diría absoluta, porque ésta no existe y enseguida

explicaré por qué-- clara y terminante, debido a que el país no está preparado para ello. Nunca he creído --ni en este caso ni en ningún otro-- en los saltos abruptos. Por ello, siempre he sostenido que en el caso del Banco Central, derivar de una situación en la que evidentemente ha estado --podríamos recordar una extensa lista de ejemplos al respecto-- al servicio de objetivos políticos que tuvieron que ver o no con su función de autoridad monetaria, a un modelo en el que se erradique por completo esa posibilidad, puede ocasionar grandes traumas al país. No creo que sea necesario recordar ahora decenas de ejemplos y de oportunidades en que el Banco Central fue mal utilizado, entre otras cosas, porque tuvo funciones más allá de las de autoridad monetaria. Obviamente, todos sabemos cuáles han sido esas circunstancias.

Por lo tanto, pienso que lo más inteligente --en esto el país suele tener sensatez para salir adelante-- sería alcanzar etapas intermedias. En tal sentido, entiendo que no sólo en este ámbito de la vida nacional, sino en otros, debemos dar el paso inicial.

Si en el día de hoy se sostiene que no corresponde apoyar el texto aprobado por la Cámara de Representantes, el Banco Central no tendrá Carta Orgánica y, como consecuencia de ello, volveremos a sumir al país en otra parálisis de la que tantas veces ha sido rehén. Afirmo esto porque sería como decir que queremos dar este paso pero, como no es posible, no damos ninguno.

Luego de haber analizado detalladamente el proyecto de ley aprobado por la Cámara baja, quiero señalar que, personalmente, hubiera preferido el del Senado, sin ninguna duda. Sin embargo, no puedo dejar de reconocer que éste representa un paso adelante, pues significa

avanzar con respecto a la inexistencia de Carta Orgánica.

Por otra parte, debo decir que discrepo totalmente con la opinión que acaba de dar el ingeniero Dalla Rosa, cuando dice que prefiere que no haya Carta Orgánica a que se apruebe este texto. Quiero destacar que mi opinión es absolutamente contraria a ésta.

Volviendo al artículo 3º, deseo manifestar que esta instancia de coordinación con la política económica que se agrega en la última frase de esta disposición, es una etapa de coordinación que, a pesar de no figurar en un texto legal, existe en la propia Alemania. Digo esto, porque cuando se presentan discrepancias entre el Bundesbank y la conducción económica de ese país, se produce una instancia de coordinación prevista formalmente, en la que participa un determinado número de miembros de los poderes públicos de Alemania, en la cual se resuelve la discrepancia, sin que ello figure en ningún texto legal. Aquí lo único que se está diciendo --en esto también voy a discrepar con el Director Capote, cuando sugirió que el texto podría ser inconstitucional-- es que debe haber una instancia de coordinación con la conducción económica, a cuyo frente debe estar --y lo defenderé siempre-- el Ministro de Economía y Finanzas. De lo contrario --razonando por la inversa--, sería lo mismo que señalar que dicho Secretario de Estado no podrá coordinar con las autoridades monetarias la utilización de herramientas muy importantes de la política económica. Por lo tanto, entiendo que, de ninguna manera, puede considerarse grave --aclaro que preferiría la otra versión-- que aquí se recuerde que se debe coordinar. Pienso que se trata de algo inscrito en la búsqueda de una transición hacia un modelo de mayor independencia. En tal sentido, estoy convencido de que el Uruguay tiene

que darse la chance de, por lo menos, avanzar un poco por este camino, en lugar de decir que si el salto que deseamos no es posible, no damos ninguno.

En cambio, la inexistencia de una Carta Orgánica habilita a seguir utilizando al Banco Central de mala manera, como se lo ha hecho en anteriores oportunidades que, reitero, no las voy a recordar. Por más intención que un gobierno tenga de no hacerlo, si quisiera, tiene el campo libre para realizarlo. Si no hay Carta Orgánica del Banco Central del Uruguay --que no la hay--, no se va a poder exhibir un texto que al menos diga que la Institución tiene que velar, por ejemplo, por la estabilidad de la moneda nacional. La normativa vigente no dice nada al respecto; tenemos un vacío total. Se habla de asegurar el normal funcionamiento de los pagos, de mantener un nivel adecuado de reservas, de promover y mantener la solidez, solvencia y funcionamiento adecuado del sistema financiero nacional y de que el Banco coordinará la dirección de la política económica; pero, repito, en la materia hay un vacío legal.

Agrego elementos. Por suerte, hoy sí tenemos una Ley de Intermediación Financiera, y me parece muy grave que existiendo una ley de este tipo el Banco Central, que tiene que hacer punta en su aplicación, no tenga Carta Orgánica. Entiendo que es más grave aún el hecho de que hayamos aprobado la desmonopolización de seguros --que creó una Superintendencia y que, a su vez, la articuló a la que habíamos dispuesto cuando discutimos el proyecto de ley de Carta Orgánica en el Senado-- y que hoy dejemos todo eso en el aire.

Dicho sea de paso, más que el propio artículo 3o., personalmente me preocupa --y de ahí mi sorpresa y estupor-- que en la Cámara de

Representantes se haya dispuesto eliminar la desconcentración funcional de la Superintendencia. Digo esto con total sinceridad. Esperé que se dijera algo sobre este tema; pero, lamentablemente, no fue así.

Entonces, razonemos sobre lo que le puede pasar al Uruguay con inexistencia de Carta Orgánica del Banco Central, con una Ley de Intermediación Financiera en vigencia y una Superintendencia que, de hecho --inclusive, la propia delegación está integrada por la contadora Acosta y Lara, quien va a estar al frente de la Superintendencia de Seguros--, descansará en un vacío legal absoluto y que trabajará en una Entidad que no tiene Carta Orgánica.

Insisto en que -- y no es mi intención hacer argumentos efectistas-- todos sabemos que si sostenemos el texto del Senado, no habrá Carta Orgánica. Es más; no sé si el Cuerpo es capaz de lograr mayorías para sostener su texto, y seguramente podemos imaginar cómo van a transcurrir los capítulos siguientes.

De manera que hoy no tengo la más mínima duda de que la situación preferible -- esa a la que tanto nos enfrenta el Uruguay en los últimos tiempos-- entre poder avanzar un metro y no avanzar nada, es --al menos es lo que yo elijo-- avanzar un metro. En este sentido, pienso que el texto aprobado por la Cámara de Representantes permite un avance y, repito, si tengo que elegir entre avanzar ese metro o nuevamente llegar a la frustración de no tener nada, no vacilo ni un solo instante.

Esa es mi posición y quiero decir que estoy en condiciones de votar esto, ya.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA.- Adelanto que, aunque llegué un poco tarde a esta reunión, ya había conversado con integrantes del Banco Central. Creo que la posición que, al igual que sus asesores, manifestaron en la Comisión está basada en una decisión que los obligó a compensar los dos posibles escenarios. Personalmente, les reclamé que adoptasen una postura en ese sentido, un poco en función de lo conversado en la Comisión. Pienso que aquí la posición del Banco es determinante y, en consecuencia, me cuesta no aceptar la línea argumental del señor senador Astori, que entiendo es muy buena, sobre todo, desde el punto de vista formal de funcionamiento del sistema político en su conjunto. Me refiero al hecho de poder avanzar aunque más no sea parcialmente sobre diferentes temas, en este caso, con relación a un marco jurídico hoy inexistente. De cualquier manera, adelantamos que pensamos apoyar el proyecto de ley votado en el Senado y no acompañar las modificaciones aprobadas en la Cámara de Representantes.

Es cierto que va a ser muy difícil que el Senado se pronuncie en uno u otro sentido, y aún más que la Asamblea General también lo haga. Si bien esto no es algo que me deje satisfecho, al menos es un hecho constatable que el trabajo desarrollado por esta Comisión puede bien ser tomado como punto de partida para abordar el tema en el futuro. Se me ocurre que los legisladores de la próxima Legislatura podrán tener, tanto en el proyecto aprobado por el Senado como en las modificaciones introducidas en la Cámara de Representantes, un muy buen antecedente, que no es el primero, puesto que previamente se había trabajado en propuestas alternativas en virtud de que el Banco Central fue modificando la iniciativa originalmente remitida. No obstante, comparto

el sentimiento de frustración de no poder legislar en esta materia. De cuatro maneras, una de las piedras angulares de este proyecto es dotar a la Institución de una autonomía mayor a la que

Creo que otro aspecto importante es poner de relieve las actividades del Banco, detallando la forma de relacionarse con el resto del sistema, con las autoridades y el gobierno y procediendo a formular una suerte de organigrama.

SEÑOR ZUMARAN.- También participo de la frustración de no poder legislar. Precisamente, esa fue la razón por la que convocamos a las autoridades del Banco Central. Si se nos hubiera dicho que era imprescindible contar con un texto legal, por supuesto que hubiese aceptado aprobar aunque fuera un proyecto imperfecto, ya que sería un mal menor ante la posibilidad de no tener nada.

Quiero relativizar lo del vacío legal, porque el Banco Central se mueve en función de la Carta Orgánica del Banco de la República, con las disposiciones que regulaban el viejo Departamento de Emisión de éste --que no son pocas-- y con un encuadre constitucional de los Entes Autónomos, que está vigente, fija las grandes líneas y establece el grado de su autonomía con relación al poderes Ejecutivo y Legislativo.

Me parece muy bien que estas normas, con rango constitucional en algunos casos y que dan un marco general, se desarrollen específicamente para cada Ente Autónomo y, naturalmente, por su propia importancia y jerarquía, para el Banco Central del Uruguay. Es más: creo que es necesario hacerlo. Mientras tanto, las viejas normas del Departamento de Emisión, la práctica, la costumbre y las circulares que vienen de aquella época, también requieren su actualización porque el mundo ha cambiado en todos estos años. No obstante ello, hay que tener cuidado porque una ley nueva que actualice, también puede significar un paso atrás en esta materia, así como en cualquier otra que regulan las Cartas Orgánicas de los Entes Autónomos. Reitero: no toda nueva ley mejora la situación preexistente, sino que debemos estar a su contenido.

En este tema del Banco Central del Uruguay, la gran discusión ha sido el grado de autonomía de la autoridad monetaria en relación al Poder Ejecutivo y, aun, al Poder Legislativo. En ese aspecto, me parece que debemos analizar el tema porque hay un retroceso.

Tengo la misma preocupación del señor senador Astori respecto a la Superintendencia de Seguros, que fue un asunto que analizamos detenidamente. En ese sentido, presumo que se le quiso dar a esa autoridad administrativa una jerarquía muy importante, teniendo en cuenta la necesidad de la desmonopolización de los seguros y de la imprescindible necesidad de regular convenientemente esa materia para el país.

SEÑOR ALONSO TELLECHEA.- Creo que la reflexión que he realizado es compartida por el señor senador Zumarán, en el sentido de que el

aspecto principal de este proyecto de ley, lo constituye la necesidad de dotar al Banco Central del Uruguay de un grado de autonomía mayor del que tiene actualmente. Al no producirse esto y al plantear, precisamente, la dificultad prevista en el artículo 3º aprobado por la Cámara de Representantes de no legislar en este tema en el sentido que nosotros pretendemos, hace de ésta una restricción insalvable. Por lo tanto, albergando alguna esperanza de que el trámite parlamentario pueda dar una solución a ese respecto --lo que es difícil pero no imposible--, adelanto que no aceptamos las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes.

SEÑOR CASSINA.- Brevemente, deseo señalar que, en general, las modificaciones que introdujo la Cámara de Representantes, con alguna excepción, son realmente infelices.

A mi juicio, es correcta la que se le efectuó al artículo 6º. Digo esto, porque cuando esta Comisión estudió el tema no tuvo en cuenta que al exonerar al Banco Central del Uruguay de toda clase de tributos nacionales, estábamos incluyendo las contribuciones a la Seguridad Social que, seguramente, nadie quería exceptuar. Reitero: pienso que se trata de una modificación pertinente y bien hecha por la Cámara de Representantes.

Asimismo, puede haber alguna otra de menor significación, pero las demás --vuelvo a insistir-- son infelices.

Se recordará que procuramos, dentro de lo razonable --teniendo en cuenta lo que acaba de señalar el señor senador Astori, en el sentido de que no debíamos dar saltos muy largos--, darle al Banco Central del Uruguay un grado de autonomía que consideramos necesario. Es más: por ello votamos en Comisión y en el Senado la disposición propuesta

originalmente por la que su Directorio tenía un mandato más extenso del habitual período de Gobierno y, además, un régimen de cambio de los Directores que determinaba que se fuera haciendo en forma parcial, lo que permitía mantener cierta continuidad en las orientaciones del mismo.

Por su parte, lo dispuesto por el artículo 3º nos resulta frustrante.

Hay otras enmiendas que, a nuestro juicio, son inconvenientes. Por ejemplo, ya han sido mencionadas las que refieren a la naturaleza orgánica o jurídica de la Superintendencia, que las habíamos estructurado como órganos desconcentrados y, con los cambios introducidos, aparecen como órganos más bien centralizados, lo que lleva a una situación un tanto paradojal. La Cámara de Representantes mantuvo los cometidos o atribuciones --porque están confundidos-- de la superintendencia de instituciones de intermediación financiera, aunque como se encontró que dos de ellas chocaban con esa falta de desconcentración orgánica, optó por un expediente que realmente no puede compartirse. Es decir que esas atribuciones de los literales A) y F) se ejercerán por vía de la delegación de funciones, lo que es algo así como una delegación impuesta por ley que nada tiene que ver con el carácter de la que sí estaba prevista, que es una facultad del Directorio disponerla y cesarla cuando lo estime necesario.

Existen otras disposiciones en las que, a mi juicio, se da un paso atrás, que son las fundamentales, aunque hay algunas menores pero significativas como las que se refieren a las facultades del Banco Central del Uruguay en lo que es la asistencia a instituciones de intermediación financiera en situación crítica, a las que se le quitan

atribuciones. Por ejemplo, en el caso del artículo 53 del proyecto aprobado por el Senado --que figura como 44 en el de la Cámara de Representantes-- por el que se autorizaba al Banco Central del Uruguay a solicitar a los demás organismos estatales toda la información y la documentación económico - financiera para cumplir sus funciones y cometidos, se le negó dos veces la expresión "que razonablemente le sea solicitada", lo que constituye una fuente de conflicto. Digo esto porque, ¿qué es lo razonable en esta materia? Es obvio que el Banco Central del Uruguay, en el cumplimiento de sus funciones, debe poder pedir información y es razonable que se le tenga que suministrar.

En la sesión anterior de la Comisión había señalado que, ante la índole de las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes, me iba a resultar decisiva la opinión del Banco Central del Uruguay. En virtud de ello, me inclino por no apoyar las innovaciones --aquellas que he señalado y otras que son compartibles-- realizadas al proyecto por la Cámara de Representantes. Lo hago, consciente de que es prácticamente imposible que en esta Legislatura se apruebe una Carta Orgánica del Banco Central del Uruguay. No abrigo mayores esperanzas porque, aun cuando el Senado pudiera adoptar rápidamente el temperamento de ratificar el proyecto que aprobara oportunamente, es obvio que el trámite de este asunto en la Asamblea General se vuelve muy difícil en las actuales circunstancias. Además, se podría lograr un resultado incierto en la medida en que la Cámara de Representantes sentó una posición muy significativa.

De todas maneras, a pesar de tomar en cuenta los argumentos manifestados por el señor senador Astori, me inclino por no comenzar a legislar con un recorte tan importante de la autonomía del Banco Central.

SEÑOR ASTORI.- Pido nuevamente disculpas por interrumpir, pero no quiero dejar de hacer todo lo que esté a mi alcance para evitar que tomemos un camino que --lo digo con toda sinceridad y respeto-- considero muy equivocado. Con toda franqueza pienso que estamos ante una decisión fundamental. He manifestado, y quiero reiterarlo, que en mi opinión nos encontramos ante una de las más importantes iniciativas de esta XLIII Legislatura. Siempre estuve convencido de ello, por lo que opino que no exagero y repito que voy a hacer todo lo posible para evitar que nos equivoquemos.

En primer lugar, las normas en vigencia --a las que ha hecho referencia el señor senador Zumarán-- que regularían la vida del Banco Central, en el momento actual son absolutamente inservibles, ya que fueron pensadas para otro país y otra Institución. En este sentido, deseo recordar todo lo que resolvimos a través de este proyecto de ley de Carta Orgánica. En lo que dice relación con el capital, utilidad y reservas del Banco Central, considero que estamos ante un tema fundamental, puesto que en este momento el balance de esta Institución es impresentable ante cualquier organismo internacional. Salimos a la cancha --utilizando términos futbolísticos-- con un gol en contra ante cualquier negociación a nivel internacional. Reitero que no se puede presentar un balance con el patrimonio negativo --diría, brutalmente negativo-- que presenta el Banco Central. Sin Carta Orgánica este

asunto no se resuelve, ya que debe solucionarse por la vía legal.

También hicimos referencia a gobierno, administración y control. Se podrán tener mil discrepancias, pero hoy no podemos regular la vida del Banco Central sin normas nuevas --con las que se podrá o no estar de acuerdo-- desde este punto de vista, ya que las anteriores no nos van a llevar a un mejor Banco Central porque, reitero, fueron pensadas para otra realidad.

Además, tratamos el asunto concerniente a instrumentos de política monetaria y administración de reservas internacionales. En esta materia, debemos tener presente que la realidad difiere de la de hace cincuenta años pues nos encontramos ante otros fenómenos financieros y monetarios, que está regulados por una Ley de Intermediación Financiera; lo que ocurre es que quien tiene que aplicar esa normativa se rige por una Carta Orgánica de hace cincuenta años, o más.

En cuanto a las relaciones con instituciones de intermediación financiera, no hay nada que habilite al Banco Central a mantener las relaciones que la realidad de hoy exige.

En lo que refiere a la superintendencia de instituciones de intermediación financiera, pienso que la sola mención del hecho nos lleva a decir que, de acuerdo con lo que hoy tenemos, no existe.

En materia de relaciones con el Poder Ejecutivo, una serie de nuevos fenómenos surgidos en los últimos años exige contar con normas contemporáneas con contenido adecuado a la realidad actual.

Con respecto al tema cuentas y estados contables, pido a los señores senadores que recuerden todo lo que discutimos acerca de cómo encararlo. Actuar de la forma propuesta implicaría borrar todo nuestro trabajo y quedarnos sin nada.

Considero que hasta la disposición transitoria es esencial, ya que establece que apenas se promulgue la Ley se medirá, con la participación del Tribunal de Cuentas, el patrimonio del Banco Central, lo que luego conducirá a la fijación de su nuevo capital y reservas. Sin duda, se trata de un elemento fundamental para que cualquier gobierno pueda negociar con un balance presentable ante organismos internacionales. De no contar con una Carta Orgánica, nos estarían faltando todos estos elementos y por ello es que afirmo con tanta vehemencia que quedaríamos con un vacío legal. Ninguna de las normas actualmente vigentes nos permitiría actuar como es deseable.

En segundo término, cuando se dice --y respeto todas las posiciones-- que es preferible quedarse sin Carta Orgánica, quiero recordar nuevamente a todos los colegas que, de suceder esto, se abriría el cauce a la mayor dependencia --y no a la independencia-- que podamos imaginar del Banco Central. Afirmo esto, porque cualquier gobierno podría ponerlo al mal servicio de sus finalidades sin tener nada que se lo impida.

SEÑOR ZUMARAN.- Pero dentro del marco de la Constitución.

SEÑOR ASTORI.- Sí, pero soslayándola. Me pregunto cuántas veces se ha dado la situación de que, aun regidos por esta Constitución, Entes Autónomos como el Banco Central, hayan sido mal utilizados. ¿Cuántas veces el Departamento de Emisión, primero y, luego, el Banco Central, tuvieron que financiar --como se suele decir ahora-- con impuestos inflacionarios un gasto público excesivo? Reitero, ¿cuántas veces?

Deseo saber si, a pesar de la redacción del artículo 3º, este proyecto de ley que viene de la Cámara de Representantes pone obstáculos a una actitud de este tipo. Sin ninguna duda pone obstáculos

que hoy no existen. Recordemos que fijamos --lo que se mantuvo en la Cámara de Representantes-- plazos, montos, limitaciones y porcentajes a los adelantos que el Banco Central puede otorgar al Poder Ejecutivo. Si no tenemos una Carta Orgánica, nos quedamos sin nada. Pido que tomemos en cuenta lo que establece este proyecto de ley, aspectos que nunca habían sido contemplados.

Por último, desearía consultar --sin ánimo de interrogar a nadie en particular; simplemente, hago el planteamiento en forma de pregunta-- si alguien está en desacuerdo con el hecho de que la dirección de la política económica corresponda al Ministerio de Economía y Finanzas. Además, ¿alguno de los señores senadores cree que no debe existir coordinación entre la acción del Banco Central y el Poder Ejecutivo? ¿Alguien defiende la descoordinación, que es el verbo que se utiliza en este texto? Planteo estas interrogantes, porque el artículo 3º del texto que viene de la Cámara de Representantes es el que ha motivado esta discusión. En la parte que menos gusta, esa norma refiere a que la dirección de la política económica debe estar a cargo del Poder Ejecutivo. Me gustaría saber si alguien se opone a esa afirmación, pues yo no. Pienso que la dirección de la política económica es competencia del Poder Ejecutivo y del Ministerio de Economía y Finanzas, posición que defenderé para este y para cualquier otro gobierno, como lo he hecho a lo largo de toda esta Legislatura. Entiendo que se trata de una competencia que no puede ser invadida.

Por otra parte, ¿alguien cree que no tiene que haber coordinación, que es el otro verbo que se utiliza aquí? Sé que la redacción no es la más feliz, pero considero que debemos analizar el contenido del texto.

En su oportunidad, propuse que nos visitaran las autoridades del

[illegible] 3º. Por lo tanto, si esta es la única discrepancia, no tengo ninguna duda de que este texto debe ser aprobado.

Pido disculpas por la reiteración en que he incurrido, pero quise poner el énfasis sobre algunos aspectos que debemos considerar. Insisto también en que si mantenemos el texto salido del Senado, no va a haber Carta Orgánica; de ahí el calor que puse en mis palabras.

SEÑOR ZUMARAN.- No quisiera dejar sin contestar, con el sentido más constructivo, algunos de los argumentos formulados por el señor senador Astori, que pienso tienen una gran cuota de veracidad.

Me parece que, en relación a la parte final de este artículo 3º, hay tres redacciones. Obviamente, se trata de un tema muy álgido, sobre todo en lo que tiene que ver con el inciso final.

Reitero que nos encontramos ante tres propuestas distintas, que expresan otras tantas posibles soluciones.

El texto original del Poder Ejecutivo, redactado por el propio Banco, señala: "El Banco procurará la coordinación con la dirección de la política económica que compete al Poder Ejecutivo". Vemos así que la pregunta que en varias oportunidades hizo el señor senador Astori es pertinente y que sólo le cabe una respuesta: la dirección de la política económica atañe, sin duda alguna, al Poder Ejecutivo.

El problema radica en que en la redacción que vino de la Cámara de Representantes se encarga al Banco Central ponerse a la disposición del Poder Ejecutivo --ese es el sentido de la expresión--, ya que se dice que se coordinará el uso de los distintos instrumentos para atender objetivos antiinflacionarios, de crecimiento económico y de resolución de los problemas de balanza de pago que el Poder Ejecutivo determine. O sea que el Poder Ejecutivo, en la conducción de la política económica, determinará los instrumentos necesarios para atender esos

objetivos y, posteriormente, los coordinará con el Banco Central, que quedará supeditado a la dirección y selección de esos instrumentos a cargo del Poder Ejecutivo. Debo decir que, de esta manera, veo delineado un Banco Central claramente subordinado al Poder Ejecutivo. Pienso que, actualmente, si el Poder Ejecutivo ordena emitir al Banco Central, su Directorio podrá hacerlo o no. Si se trata de un Directorio sumiso, lo hará, pero si por el contrario, tiene posición propia puede, con las normas jurídicas vigentes, enfrentar a dicho Poder y negarse a hacerlo. Entonces, si el Poder Ejecutivo lo considera del caso, podrá observar la gestión del Directorio y, en definitiva, el Senado de la República será el juez respecto de estas medidas. Destaco que el Directorio del Banco Central está facultado por el ordenamiento constitucional a negarse a la orden del Poder Ejecutivo y a decir "no emito". Sin embargo, con el texto legal que tenemos a estudio, creo que a un Directorio que entienda que no debe emitir le va a ser muy difícil negarse a la orden del Poder Ejecutivo.

La redacción del Poder Ejecutivo, si bien indica al Banco que debe coordinar sus actuaciones y que la dirección de la política económica compete al Poder Ejecutivo, agrega una expresión que me parece muy importante y que no está en el texto de la Cámara de Representantes. Allí se dice que sí el Banco considera que la decisión en cuestión afecta sustancialmente las finalidades que le son atribuidas por este artículo, podrá mantener su criterio, haciéndoselo así saber al Poder Ejecutivo, a los efectos de la pertinencia que pudiera corresponder, conforme al procedimiento establecido por el artículo 197 de la Constitución. Así, en la hipótesis que, por desgracia, ha sido la que más se ha dado en el país --no entro a juzgar al Poder Ejecutivo porque

se trata de algo que han hecho todos los partidos--, en que el Poder Ejecutivo ordena al Banco Central emitir y éste se niega, de acuerdo con la solución venida del Poder Ejecutivo, el Banco está expresamente autorizado a mantener su posición, entrando a regir el artículo 197 de la Constitución. En la redacción propuesta por nosotros, se le quita esta potestad, quedando vigente dicho artículo. Pienso que la posición es, en definitiva, la misma. Sin embargo, en la solución que viene de la Cámara de Representantes, se impone al Banco la obligación de coordinar el uso de los distintos instrumentos, y creo que su posición se ve debilitada para decirle al Poder Ejecutivo que no va a emitir.

Pienso que de las tres posibles soluciones --o sea, la de reforzar la autonomía del Banco Central, la de no empeorar su situación actual o la de instrumentar un Banco Central que tenga la obligación de atender con más solicitud lo que le pide el Poder Ejecutivo--, la de la Cámara de Representantes es la que pone más claramente al Banco Central frente a un deber jurídico de ser sensible a las solicitudes del Poder Ejecutivo y de acceder a ellas. Esto era, precisamente, lo que queríamos evitar. Actualmente, si el Banco Central cree que no debe emitir, está más amparado para enfrentar al Poder Ejecutivo que lo que estará si aprobamos este texto.Digo esto porque si bien la Constitución es una norma de rango superior, cuando hay una ley en vigencia, la Administración debe cumplirla. Así, el Poder Ejecutivo podrá exigir al Banco Central que cumpla esta disposición, que lo obliga a coordinar el uso de los distintos instrumentos que el Poder Ejecutivo determine.Si sancionamos esto, el Banco Central deberá acatar lo que el Poder Ejecutivo le diga, haciéndolo más dependiente de lo que es actualmente. Por eso, acogí de buen grado la feliz sugerencia del señor senador

[illegible] al Banco Central [illegible] que explicara [illegible] [illegible] Banco [illegible] [illegible] otras disposiciones que [illegible] imprescindibles para su funcionamiento, muy a mi pesar hubiera votado este proyecto para que el Banco no quedara huérfano, haciendo la salvedad de que no compartía esta disposición y en la esperanza de que en la nueva Legislatura la modificara. Sin embargo, el Banco Central nos dice que prefiere seguir funcionando como hasta ahora, con los vacíos y carencias que tiene en materia formal, por no tener una ley orgánica actualizada, antes de tener un texto que le ordene coordinar de este modo su actuación con el Poder Ejecutivo y con las prioridades que el mismo determine.

En consecuencia, me parece atendible la posición del Banco Central y con esto creo contestar la pregunta del señor senador Astori en el sentido de que no hay duda de que en cualquiera de las soluciones propuestas la dirección de la política económica corresponde al Poder Ejecutivo. Sin embargo, debemos tener presente que el equilibrio consiste en que en la determinación y el uso de los instrumentos el Banco Central no esté subordinado a la voluntad del Poder Ejecutivo porque todos sabemos que en la dinámica de tener que pagar las pasividades, los presupuestos, etcétera, muchas veces éste exige a la autoridad monetaria políticas y conductas que luego causan un enorme daño.

SEÑOR ASTORI.- Deseo aclarar que en el texto que viene de la Cámara de Representantes está muy claro que el Poder Ejecutivo determina objetivos y no instrumentos. Allí se dice que para atender objetivos antiinflacionarios, de crecimiento económico, de resolución de problemas de balance de pago, etcétera, es el Poder Ejecutivo quien determina. Por lo tanto, no se trata de una determinación instrumental, sino de finalidades y creo que cuando se dirige una política económica --me alegro de que se acepte que corresponde al Poder Ejecutivo--, lo menos que se puede pedir es que los objetivos los determine quien dirige.

Por otra parte, debo decir que como esos objetivos son atendidos con muchos instrumentos que no son separables --en política económica es imposible separar la acción de los instrumentos--, existe una superposición de los mismos teniendo en cuenta los objetivos que

determine el Poder Ejecutivo y las finalidades que le damos al Banco Central a través del artículo 3º. Reitero, no se puede decir que tal instrumento opere hasta cierto punto en determinado objetivo y lo haga en forma distinta en otro. Como ya manifesté, en economía esto es imposible porque los instrumentos generan reacciones deseadas y no deseadas como también repercusiones buscadas y no buscadas. Insisto, no se puede separar la acción de los instrumentos cuando se persigue un conjunto de objetivos, lo que hace imperiosa la necesidad de coordinar.

Finalmente, deseo establecer que aunque no se aluda al artículo 197 de la Constitución el mismo de todas formas repercute porque si un Directorio mantiene su resolución comienza a desencadenarse la acción de dicho artículo. Incluso, recuerdo que ya fue utilizado en un Ente Autónomo por más que no había nada establecido. Lo que sucede, es que lo dice la Constitución y eso es suficiente. Por lo tanto, considero que no es necesario que expresamente la ley lo determine. Naturalmente, si el Directorio del Banco Central entiende pertinente mantener una resolución, lo hará y luego se verá qué sucede a la luz del artículo 197 de la Constitución.

SEÑOR GRENNO.- Creo que los miembros de la Comisión tenemos una sensación de frustración ante la realidad de un trabajo muy extenso y serio en el que todos participamos. Si bien lo manifestó el señor senador Astori, personalmente no sé si se trata del proyecto más importante que el Senado ha elaborado en esta legislatura, aunque sí debo reconocer que existió un empeño muy grande para que lo fuera. Esto lo demuestra no sólo el tiempo que la Comisión dedicó a su elaboración, sino también la activa participación de todos los legisladores. De

todas maneras, esta frustración --que no es de la legislatura, sino del Senado-- que plantea el señor senador Astori --y que entiendo teniendo en cuenta su gran trabajo en esta materia-- personalmente no la siento igual. A mi juicio, no se trata de una situación límite; estamos al final de una legislatura y por ello me quedan dudas razonables acerca de si lo mejor es votar un producto incierto o si, por el contrario, lo es el darle a la legislatura inmediata --en la que seguramente menos quien habla el resto de los compañeros de Comisión estarán presentes-- la oportunidad de replantear este trabajo serio. Digo esto porque si bien me llega la argumentación dada por el señor senador Astori me preocupa algo que ha quedado planteado en cuanto a que más vale algo que nada y que a veces la imperfección es mejor que la ausencia. Al respecto, considero que tratándose de Cartas Orgánicas, también es un argumento muy peligroso. Pienso que no podemos estar modificándolas continuamente porque no podemos olvidar que estos instrumentos se transforman en "modus operandis" de los distintos organismos y, entonces, estos pasan a tener la impresión de que permanentemente son regulados, transformados o mejorados. Obviamente, esto es posible hacerlo pero no creo que sea conveniente. Reitero, a mi juicio la modificación sistemática de los instrumentos de manejo del Banco Central, del Banco de Seguros o de cualquier otra institución pública no son lo más apropiado. Lo más conveniente sería que dichos cambios se operaran una sola vez y para siempre de forma de permitir que el país mantenga una estabilidad a través del tiempo en esas conductas. Personalmente, creo que las medias tintas sólo sirven para confundir, para dar inseguridad y para establecer ingeniosos mecanismos de

sustitución o de evasión del fin buscado.

En consecuencia, pienso que el texto remitido por la Cámara de Representantes --con las modificaciones que le ha introducido a este proyecto de ley-- nos coloca a todos en una situación de inseguridad acerca de qué es lo que deberíamos aprobar. Nos encontramos ante una coacción del tiempo y la decisión de otro órgano legislativo que nos hace enfrentar un hecho concreto. Tal vez sea valedera la argumentación del señor senador Astori en cuanto a que, reitero, más vale algo que nada, máxime teniendo en cuenta que él tiene un modelo de futuro muy claro en el que cree que este elemento ayudará a establecer un marco más limitado del que tenemos actualmente. Sin embargo, quienes no tenemos tan definido el futuro en materia económica, entendemos que el proyecto de la Cámara de Representantes deja enormes dudas.

En lo que tiene que ver con el área de seguros --que también mencionó el señor senador Astori-- debo decir que dejar a una superintendencia sobrevolante en un mercado que se está transformando, constituye un hecho altamente peligroso que, además, crea una situación de inestabilidad. Lógicamente, también lo crea el no darle a la organización principal de ese sistema -- que es el Banco de Seguros-- una carta orgánica para que pueda desenvolverse de otra manera. Lamentablemente, estos dos temas han quedado de lado en esta legislatura por diversas razones. Entiendo que los dos son importantes porque no podemos perder de vista que si bien la superintendencia tiene que ver con esto, también es importante el fortalecimiento o el establecer un marco seguro para una institución que regulaba el mercado hasta este momento.

Por lo expuesto, todas estas dudas me llevan a no acompañar la propuesta de la Cámara de Representantes aún cuando entiendo la posición del señor senador Astori.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiéndose pronunciado los restantes señores senadores y con la anuencia de la Comisión, me gustaría señalar brevemente mi punto de vista sobre el tema que se está considerando.

Personalmente, soy partidario de rechazar el proyecto sancionado por la Cámara de Representantes y ratificar el aprobado oportunamente por el Senado. Me hago cargo de que esta posición debe ser ubicada en un escenario realista que es el que planteó el señor senador Astori en el sentido de que a esta altura de la Legislatura, con las elecciones tan cercanas, un rechazo por parte del Senado del texto sancionado por la Cámara de Representantes, en términos prácticos, equivale a la imposibilidad de que se concrete en este período legislativo la Carta Orgánica del Banco Central. Por eso, señalo mi sentimiento personal de frustración y pesar por esta circunstancia. Además, confieso a los compañeros de la Comisión que esto me ha generado angustia personal ya que dedicamos a este tema mucho trabajo y esfuerzo y tengo la sensación de que habíamos logrado una solución equilibrada. Es en este sentido que me refiero a que las soluciones pueden ser un paso adelante, graduales o un salto más amplio para llegar a un objetivo deseado. Como decía el señor senador Astori, el objetivo deseado es el de lograr un Banco Central independiente en la forma en que él lo expresaba --como también lo manifestaba el señor senador Zumarán-- y como se ve en los países avanzados y exitosos en términos económicos, financieros y de desarrollo. Si este objetivo debe alcanzarse de un salto, de un solo golpe, en un choque o en etapas graduales, es un tema de decisión política. Personalmente, ante este tipo de disyuntivas que suelen presentarse a cada paso en la actividad política, declaro que no

entiendo que siempre haya que usar un método gradual o uno de choque; hay ocasiones en que es necesario uno y hay otras en que es preciso usar otros, inclusive tratándose de la misma materia. Por lo tanto, tengo una cierta flexibilidad en la selección de estos instrument políticos. Digo esto para significar que no me repugna un pr gradual en sí mismo como tampoco uno de salt hecho es que en esta Comisión llegamos, en un en adual, a decir que esta es la etapa que es posible alcanzar hoy. Muchas veces el sistema político es sindicado como incapaz de lograr acuerdos políticos, pero hay que señalar que aquí hubo uno muy importante y significativo sobre un tema particularmente sensible.

De este modo, se rebaja en alguna forma el proyecto planteado por el Poder Ejecutivo y en lo que a mi respecta se aleja de lo que sería el Banco Central ideal. En la Cámara de Representantes se hace un nuevo reajuste de este texto disminuyendo la autonomía del Banco Central y, por lo tanto, alejándolo del objetivo deseado. ¿Esto es suficiente para decir que no queremos el proyecto? ¿Es preferible que no haya Carta Orgánica a que la haya en esas condiciones? Este es el tema de mi meditación o reflexión que, como decía, me causa angustia. Lamentablemente, me inclino por la posición de que es preferible que no exista Carta Orgánica. Esto es lo que en términos realistas puede suceder.

En efecto, el artículo 3º recorta fuertemente la autonomía del Banco Central y, cotejándolo con la iniciativa del Poder Ejecutivo y con la nuestra, vemos que no sólo es un paso adelante corto sino que a mi juicio --digo esto respetuosamente-- se trata de un paso atrás. Si bien es cierto que siempre han existido --y seguirán existiendo--

influencias del Poder Ejecutivo sobre el Banco Central, considero que el texto en su redacción actual, en cierto modo, las convalida. En ese sentido, no voy a repetir los argumentos que expuso el señor senador Zumarán,y que comparto; simplemente, voy a leer telegráficamente mis propias notas en el texto. En primer lugar, se "degrada" la finalidad principal. Digo esto porque en el texto del Poder Ejecutivo había una finalidad principal y otras complementarias, pero aquí la principal, que era asegurar la estabilidad de la moneda nacional, desaparece como tal. En segundo término, esa finalidad --ahora ya no principal sino una de las tantas-- no es ya asegurar la estabilidad de la moneda sino velar por ella. Se me puede decir que se trata sólo de un matiz, pero lo es en la misma dirección de restricción. Por otro lado, el último párrafo del artículo aprobado de la Cámara de Representantes, dice que el Banco Central "coordinará" con la dirección de la política económica que compete al Poder Ejecutivo. Se utiliza el Futuro del Indicativo que en este contexto es equivalente al Imperativo, es decir, a "deberá coordinar". Como señaló el señor senador Zumarán, la coordinación se hará en función de lo que el Poder Ejecutivo determine. Entonces, nos alejamos mucho de la idea de que haya coordinación. Es forzoso admitir que se trata de un caso de competencias concurrentes en que el Poder Ejecutivo tiene la responsabilidad de la conducción de la economía y el Banco Central la de asegurar la estabilidad de la moneda. Es obvio que como éstas están relacionadas hay superposición y debe existir alguna forma de coordinación, pero si ella se hace en función de que al Poder Ejecutivo le compete la acción de la política y que la coordinación se hará en base a lo que diga éste, entonces en realidad el Banco Central pierde autonomía. En ese sentido, pienso que la observación del

[illegible] aspecto del [illegible] Banco.

[illegible] del artículo 3º [illegible] en este punto con el señor senador Astori--, me sorprende que el Banco Central no haya notado algunos aspectos como el de la desconcentración de las Superintendencias que es un tema medular. No se trata simplemente de cómo se organiza el Banco desde el punto de vista puramente estructural. Creo que es un elemento importante y el señor senador Cassina apuntó otros aspectos en ese sentido. De manera que mi objeción al texto sancionado por la Cámara de Representantes no es sólo por el artículo 3º, que considero decisivo, sino también está dirigida a otros puntos del proyecto de ley.

Por último, quiero hacer una breve referencia con respecto a la interpretación del artículo 197 de la Constitución de la República, sobre el que se produjo una breve discusión. A mi juicio, si bien esta disposición rige para todos los entes autónomos, en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo se intentó utilizar ese mecanismo constitucional, con la finalidad de encontrar una solución práctica a las posibles divergencias que surgieran en razón de esas competencias concurrentes del Poder Ejecutivo y del Banco Central. Entonces, la mención de ese artículo, en esta oportunidad, no se hace para "refrescar" una norma constitucional que ya existe, sino para indicar que en el caso de esas competencias concurrentes y en el esfuerzo de procurar la coordinación, surjan discrepancias, podrán sustanciarse a través de ese procedimiento que, casualmente, coincide con alguna de las soluciones más avanzadas para salvar ese tipo de diferencias en el Derecho Comparado. Por ejemplo, cuando el Poder Ejecutivo y el Banco Central discrepan, la definición del punto le corresponde al Poder Legislativo. En definitiva, es quien gobierna la economía, la moneda y su estabilidad.

Por lo expuesto, voy a acompañar la posición de ratificar el texto propuesto, que tiene la sanción del Senado.

En consecuencia, habiéndose recogido el voto del señor senador Cassina, solicito que los señores senadores que estén a favor de ratificar el texto venido del Senado, se sirvan indicarlo.

(Se vota:)

5 en 6. Afirmativa.

SEÑOR ASTORI.- Voy a fundamentar el voto, aunque la versión taquigráfica recoge los argumentos que he utilizado. De todos modos,

quiero señalar explícitamente que esta ha sido una mañana de sorpresas. La primera la tuve cuando el Banco Central dio su opinión y, la segunda, la tengo ahora --no quiero ocultarla--, porque nunca esperé que la Comisión tomara por este camino que nos conduce, a mi entender, a una muy mala situación; lo digo con sinceridad.

Personalmente, voy a mantener mi voto negativo y no pediré rectificación de la votación porque, compartiendo el texto del Senado --esto es lo que quiero aclarar--, seguiré trabajando para que el Cuerpo adopte otra posición, cuando llegue la oportunidad de hacerlo. Por esas razones, quiero subrayar mi voto discorde con la mayoría y mantendré esa posición porque considero que el Cuerpo no debe seguir con ese camino.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión, por consiguiente, va a aconsejar al Senado la ratificación del texto aprobado oportunamente por este Cuerpo, a cuyo efecto propondrá la adopción de una resolución que así lo establezca, dejándose constancia de la posición discorde de los señores senadores que se encuentren en esa situación.

Correspondería designar un miembro informante verbal, en función del tiempo limitado de que se dipone.

SEÑOR ZUMARAN.- Propongo al señor Presidente de la Comisión.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE.- En consecuencia, queda constancia discorde del señor senador Astori quien, si se discute el tema en la sesión del Senado, seguramente expondrá su posición y el Presidente quedaría encargado de realizar el informe en mayoría.

No habiendo más asuntos para considerar, se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 11 y 55 minutos)